

# ПРОБЛЕМЫ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВЫЯВЛЕНИЯ МОШЕННИЧЕСКИХ ДЕЙСТВИЙ В БАНКОВСКОМ СЕКТОРЕ

УДК 33/31

**Дмитрий Анатольевич Суслов,**  
к.п.н., доцент, начальник кафедры финан-  
сов и экономического анализа Московс-  
кого Университета МВД России  
Тел.: 8 (926) 838-49-17  
Эл. почта: tarasovka96@gmail.com

**Дмитрий Михайлович Седов,**  
слушатель 5 курса факультета экономи-  
ческой безопасности Московского Универ-  
ситета МВД России

Научная статья посвящена пробле-  
мам информационного обеспечения  
оперативно-розыскной деятельности,  
направленной на пресечение мошенни-  
ческих действий в банковском секторе.  
Центральное место в статье посвящено  
вопросам применения законодательных  
актов в части соблюдения банковской  
тайны, соотношения ее в интересах, как  
банков и коммерческих организаций, так  
государства в лице его экономических ин-  
ститутов и правоохранительных органов.

**Ключевые слова:** банковская тайна,  
легализация доходов, мошеннические  
операции, финансовая безопасность.

**Dmitry A. Suslov,**  
PhD in Political Sciences, Associate Profes-  
sor, Head of the Department of Finance and  
economic analysis, Moscow University of the  
Ministry of Internal Affairs of Russia  
Tel.: 8 (926) 838-49-17  
E-mail: tarasovka96@gmail.com

**Dmitry M. Sedov,**  
Student of 5th course of the Department of  
Economic security, Moscow University of the  
Ministry of Internal Affairs of Russia

## ISSUES OF DATA SUPPORT FOR FRAUD DETECTION IN THE BANKING SECTOR

This article discusses problems of informa-  
tion provision of operative-investigative ac-  
tivities, aimed at curbing fraudulent activities  
in the banking sector. The central place in  
the article is devoted to issues of application  
of legislation in the part of bank secrecy,  
the ratio of its interests, as banks and com-  
mercial organizations, the state, through its  
economic institutions and law enforcement  
agencies.

**Keywords:** bank secrecy, legalization of  
incomes, fraudulent transactions, financial  
security.

## 1. Введение

Активизация деятельности по выявлению и предупреждению правонару-  
шений в сфере экономики предполагает совершенствование принимаемых  
государством мер по контролю за финансовыми процессами. Качественное  
решение проблемы легализации доходов, полученных незаконным путем, проти-  
водействие незаконному обороту финансовых средств не могут быть достигнуты  
без эффективного взаимодействия между правоохранительными, налоговыми и  
уполномоченными органами исполнительной власти с одной стороны и кредит-  
ными организациями с другой. Одним из ключевых моментов является обмен  
информацией, охраняемой режимом банковской тайны.

Режим банковской тайны является одним из видов правовых режимов инфор-  
мации, относится к режиму ограниченного доступа и входит в группу режимов  
конфиденциальной информации. Наукоёмкость современных информацион-  
ных технологий и методологической базы, с одной стороны, и недоступность  
информации – с другой, обуславливают множество проблем и предопределяют  
актуальность решения обозначенных проблем.

## 2. Общие информационные ограничения оперативно-розыскной деятельности

Режим банковской тайны определяется нормами права, которые устанавли-  
вают правовое положение субъектов правоотношений по использованию, предо-  
ставлению и охране информации, которой располагает кредитная организация,  
содержание информации, условия и порядок предоставления и использования  
информации, которой располагает кредитная организация, а также порядок  
правовой защиты информации, которой располагает кредитная организация,  
включая ответственность за разглашение такой информации.

К сведениям, составляющим банковскую тайну согласно ст. 26 закона «О  
банках и банковской деятельности» [2] относится информация об операциях,  
счетах и вкладах клиентов и корреспондентов. По российскому законодатель-  
ству кредитная организация гарантирует тайну банковского счета и банковского  
вклада, операций по счету и сведений о клиенте.

В Российской Федерации сложились определенные подходы к обеспечению  
экономической безопасности основанные на Федеральном законе от 28.12.2010  
№ 390-ФЗ «О безопасности» [3]: К ним относятся:

- прогнозирование потенциальных угроз экономической безопасности и  
организация деятельности по их предупреждению;
- выявление, анализ и оценка возникших реальных угроз экономической  
безопасности;
- принятие решений и организация деятельности по реагированию на воз-  
никшие угрозы;
- постоянное совершенствование системы обеспечения экономической бе-  
зопасности предпринимательства.

Организация и функционирование комплексной системы обеспечения  
экономической безопасности должна основываться на принципах законности,  
экономической целесообразности, сочетания превентивных и реактивных мер,  
непрерывности, дифференцированности и координации.

Изменение порядка получения сотрудниками органов внутренних дел Рос-  
сийской Федерации данных составляющих банковскую тайну должно реализо-  
вываться в контексте следования вышеперечисленным принципам.

Внесение законопроекта в Государственную Думу Федерального Собрания  
Российской Федерации в порядке законодательной инициативы предполагает, в  
том числе обоснование необходимости его принятия, включающего развернутую  
характеристику законопроекта, его целей и основных положений, а также инфор-  
мации о состоянии законодательства в данной сфере правового регулирования.

Изменение порядка получения сотрудниками органов внутренних дел  
Российской Федерации данных составляющих банковскую тайну затрагивает

положения следующих нормативных правовых актов – ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» [4], ФЗ «О внесении изменений в статью 26 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» и статьи 8 и 9 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» [5], Инструкции о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю, прокурору или в суд [6].

Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» и в статью 26 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» предусматривает предоставление на основании судебного решения органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, сведений, составляющих банковскую тайну, при выполнении ими задач по выявлению, предупреждению и пресечению преступлений, а также выявлению и установлению лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших.

На состояние законодательства в данной сфере правового регулирования существенным образом оказывает влияние целый ряд международных актов:

Так, в преамбуле Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотиков (Вена, 20 декабря 1988 г.) (далее – Конвенция 1988 г.) странами – участниками конвенции признано, что незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров обеспечивает большие прибыли и финансовые средства, что позволяет транснациональным преступным организациям проникать в правительственные механизмы, законную торговую и финансовую деятельность и общество на всех его уровнях, разлагать и подрывать их.

С учетом данного обстоятельства каждая Сторона Конвенции 1988 г. обязалась принимать такие меры, которые могут потребоваться, с тем, чтобы ее компетентные органы могли определить, выявить и заморозить или арестовать доходы, собственность, средства или любые другие предметы, полученные в результате совершения правонарушений в сфере незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, или собственности, стоимость которой соответствует таким доходам (пункт 2 статьи 5 Конвенции 1988 г.), с целью последующей конфискации.

При осуществлении указанных мер Стороны Конвенции 1988 г. также обязались уполномочивать свои суды или другие компетентные органы издавать постановления о предоставлении или аресте банковских, финансовых или коммерческих документов (пункт 3 статьи 5 Конвенции 1988 г.), особо оговорив, что Сторона не уклоняется от принятия мер в соответствии с положениями данного пункта, ссылаясь на необходимость сохранения банковской тайны.

Конвенцией против транснациональной организованной преступности (Нью-Йорк, 15 ноября 2000 г.) и Конвенцией Организации Объединенных Наций против коррупции (Нью-Йорк, 31 октября 2003 г.) предусматривается также, что: каждое государство-участник устанавливает всеобъемлющий внутренний режим регулирования и надзора в отношении банков и небанковских финансовых учреждений, в том числе физических или юридических лиц, предоставляющих официальные или неофициальные услуги в связи с переводом денежных средств или ценностей, а также в надлежащих случаях других органов, являющихся особо уязвимыми с точки зрения отмыывания денежных средств, в пределах своей компетенции в целях недопущения и выявления всех форм отмыывания денежных средств; государства-участники рассматривают вопрос о применении практически возможных мер по выявлению перемещения наличных денежных средств и соответствующих оборотных инструментов через их границы и по контролю за таким перемещением при условии соблюдения гарантий, направленных на обеспечение надлежащего использования информации, и не создавая каких-либо препятствий перемещению законного капитала. Такие меры могут включать требование о том, чтобы физические лица и коммерческие предприятия сообщали о трансграничных переводах значительных объемов наличных денежных средств и передачах соответствующих оборотных инструментов.

### **3. Банковская тайна в системе противодействия экономической преступности**

Ключевой проблемой субъектов ОРД в сфере противодействия и пресечения преступлений, связанных с использованием сведений составляющих банковскую тайну, а также

выявления и установления лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших, является при проведении оперативно-розыскного мероприятия право запрашивать любые документы, содержащие банковскую тайну, при наличии информации о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного противоправного деяния, по которому производство предварительного следствия обязательно, а также о событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу экономической безопасности Российской Федерации

При этом субъектами ОРД являются оперативно-розыскные органы, их должностные лица, а также иные физические и юридические лица, наделенные государственно-властными полномочиями на принятие соответствующих юридически значимых решений в ОРД и (или) проведение ОРМ либо участие в них.

Между тем следует отметить, что российское законодательство, регламентирующее вопросы, связанные с предоставлением информации, составляющей банковскую тайну, не в полной мере обеспечивает практическую реализацию обязательств, принятых на себя Российской Федерацией.

1. В соответствии с частью первой статьи 26 Федерального закона от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» кредитная организация, Банк России, организация, осуществляющая функции по обязательному страхованию вкладов, гарантирует тайну об операциях, о счетах и вкладах своих клиентов и корреспондентов. Все служащие кредитной организации обязаны хранить тайну об операциях, счетах и вкладах ее клиентов и корреспондентов, а также об иных сведениях, устанавливаемых кредитной организацией, если это не противоречит федеральному закону.

При этом части вторая и третья статьи 26 Федерального закона № 395-1 предусматривают, что справки по операциям и счетам юридических лиц и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, выдаются кредитной организацией им самим, судам и арбитражным судам (судьям), Счетной палате Российской Федерации, налоговым органам, таможенным органам Российской Федерации, Пенсионному фонду Российской Федерации, Фонду социального

страхования Российской Федерации и органам принудительного исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц в случаях, предусмотренных законодательными актами об их деятельности, а при наличии согласия руководителя следственного органа – органам предварительного следствия по делам, находящимся в их производстве.

В соответствии с законодательством Российской Федерации справки по операциям и счетам юридических лиц и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, выдаются кредитной организацией органам внутренних дел при осуществлении ими функций по выявлению, предупреждению и пресечению налоговых преступлений.

Таким образом, в силу указанных положений Федерального закона № 395-1 получение информации, составляющей банковскую тайну, органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность (за исключением органов внутренних дел), на стадии, предшествующей возбуждению уголовного дела, невозможно.

2. Права на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, тайну телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, на неприкосновенность жилища относятся к числу важнейших прав личности, гарантируемых Конституцией Российской Федерации [1].

Вместе с тем, даже указанные права, в силу части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации, могут быть ограничены федеральным законом в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Статья 8 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» предусматривает возможность проведения на основании судебного решения оперативно-розыскных мероприятий, которые ограничивают конституционные права человека и гражданина на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электрической и почтовой связи, а также право на неприкосновенность жилища.

3. Сопоставление норм Федерального закона об ОРД и Федерального закона № 395-1 в части, касающейся банковской тайны, позволяет говорить о нарушении необходимого баланса интересов общества и личности, поскольку право на тайну банковского счета и тайну денежного вклада оказалось защищено больше, чем права на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, а также право на неприкосновенность жилища. Кроме того, меры, принятые законодателем по защите банковской тайны, вступили в противоречие с интересами общества по борьбе с преступными посягательствами.

С учетом вышеизложенного будет целесообразным наделить органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, при проведении ими оперативно-розыскного мероприятия «наведение справок» (за исключением органов внутренних дел при осуществлении ими функций по выявлению, предупреждению и пресечению налоговых преступлений) правом запрашивать любые документы, содержащие банковскую тайну, на основании судебного решения и при наличии информации:

- о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного противоправного деяния, по которому производство предварительного следствия обязательно;

- о лицах, подготавливающих, совершающих или совершивших противоправное деяние, по которому производство предварительного следствия обязательно;

- о событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической или экологической безопасности Российской Федерации.

Часть третья статьи 26 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» оставить без изменения, что позволит органам внутренних дел в полной мере обеспечить выполнение норм, установленных Законом Российской Федерации «О полиции» и Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации, по выявлению, предупреждению и пресечению налоговых преступлений.

С целью недопущения разглашения сведений о запрашиваемой правоохранительными органами информации третьим лицам, обеспе-

чения конспиративности проводимых оперативно-розыскных мероприятий необходимо включить в статью 26 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» положение, предусматривающее ответственность служащих кредитной организации за разглашение информации о фактах запроса органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, сведений, составляющих банковскую тайну, в отношении физических и юридических лиц, являющихся ее клиентами.

#### 4. Заключение

Таким образом, банковская тайна, призванная содействовать укреплению безопасности, как организаций, так и государства, неразглашению сведений представляющих коммерческую тайну, конфиденциальные данные, одновременно является серьезным препятствием для повышения общественного уровня экономической безопасности, так как мешает своевременно выстроить четкую картину мошеннических действий, предотвратить мошенничество на опережение.

В связи с этим совершенно очевидно не только то обстоятельство, что законодательство нуждается в соответствующих поправках, но и изменение общего подхода к определению банковской тайны на концептуальном уровне.

#### Литература

1. Конституции Российской Федерации (статьи 23 и 25)
2. Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности» (ред. от 02.10.2013). Официальный сайт Правовой системы Консультант плюс. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>
3. Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности» // «Парламентская газета», № 1–2, 14–20.01.2011
4. Федеральный закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ (ред. от 28.06.2013) «Об оперативно-розыскной деятельности» Официальный интернет-портал правовой информации. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>
5. Федеральный закон от 28.06.2013 № 134-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия незаконным финансовым

операциям» // «Российская газета», № 141, 02.07.2013.

6. Приказ ФСНП РФ, ФСБ РФ, МВД РФ, ФСО РФ, ФПС РФ, ГТК РФ, СВР РФ от 13 мая 1998 г., №175/226/335/201/236 // 410/56, Зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 3 сентября 1998 года, №1603.

#### References

1. The Constitution of the Russian Federation (articles 23 and 25)

2. Federal law of 02.12.1990 № 395-1 “On banks and banking” (as amended on

02.10.2013). Official website of the Legal systems Consultant plus. – [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.consultant.ru>

3. Federal law of 28.12.2010 № 390-FZ “On safety” // “Parlamentskaya Gazeta”, № 1–2, 14–20.01.2011

4. Federal law of 12.08.1995 № 144-FZ of 28.06.2013) “On operative-search activity” of the Official Internet-portal of legal information. – [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.pravo.gov.ru>

5. Federal law of 28.06.2013 № 134-FZ “On amending certain

legislative acts of the Russian Federation in combating illegal financial transactions” // Rossiyskaya Gazeta, №141, 02.07.2013.

6. Order FTPS of the Russian Federation, FSB, interior Ministry, Federal security service of the Russian Federation, the Federal border service of the Russian Federation, the state customs Committee of the Russian Federation, the SVR RF dated may 13, 1998, №175/226/335/201/236 // 410/56, Registered in the Ministry of justice of the Russian Federation of September 3, 1998, №1603.